

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**Центр заочної, дистанційної та вечірньої форм навчання**  
**Кафедра управління імені Олега Балацького**

Наказ ректора про  
затвердження теми

Шифр \_\_\_\_\_  
„До захисту допускається”  
завідувач кафедри  
\_\_\_\_\_ І.І. Рекуненко

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА БАКАЛАВРА**

**на тему**

**Удосконалення організації надання адміністративних послуг**

**органами місцевого самоврядування**

**за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»**

Здобувач вищої освіти Групи Пуз-82с 4-го курсу Мальцева К.О.

Подається на здобуття освітнього ступеня бакалавр.

Кваліфікаційна робота бакалавра містить результати власних досліджень.

Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на

відповідне джерело \_\_\_\_\_ Мальцева К.О.

(підпис)

Науковий керівник Кандидат економічних наук, доцент \_\_\_\_\_

Мішеніна Г.А.

(підпис)

Суми – 2022 рік

## АНОТАЦІЯ

кваліфікаційної роботи бакалавра  
на тему «Удосконалення організації надання адміністративних послуг  
органами місцевого самоврядування»  
студентки Мальцевої Катерини Олександрівни

У роботі було розглянуто теоретичні та методичні основи удосконалення організації надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Здійснено аналіз видів адміністративних послуг, а також суб'єктів їх надання, категорій споживачів на прикладі ЦНАП Сумської міської ради.

Розроблено пропозиції і надані практичні рекомендації щодо покращання дієвості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

Запропоновано ряд заходів щодо удосконалення організації надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

## РЕФЕРАТ

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи бакалавра. До складу роботи входять вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел, який містить 43 найменувань. Загальний обсяг бакалаврської роботи становить 51 с., зокрема 8 рисунків, 3 таблиці, список використаних джерел вміщує 5 сторінок.

Мета роботи полягає у визначенні та знаходження нових методів з удосконалення організації надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

Згідно з поставленою метою були вирішені наступні завдання:

- визначені основні поняття та наукові підходи до вивчення адміністративних послуг;
- проаналізовано поточний стан нормативно-правового забезпечення сфери надання адміністративних послуг в Україні;
- розкрито систему надання адміністративних послуг в Україні (види, суб'єкти надання, категорії споживачів адміністративних послуг);
- визначено головні проблеми у цій сфері на місцевому рівні та запропоновано напрями, що дозволять удосконалити процес надання адміністративних послуг;
- розроблено пропозиції та практичні рекомендації для органів місцевого самоврядування щодо покращання дієвості механізмів надання адміністративних послуг.

Об'єктом дослідження є процес надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування.

Методи дослідження. В якості методологічної основи роботи були використані діалектичний системний підхід, метод наукового пізнання, фундаментальні положення економічної теорії та теорії управління.

Предмет дослідження: Удосконалення організації надання адміністративних послуг на місцевому рівні.

Ключові слова: децентралізація, публічні послуги, місцеве самоврядування, адміністративні послуги, послуги, електронне урядування, система адміністративних послуг, центр надання адміністративних послуг, суб'єкти звернення, суб'єкти надання адміністративних послуг, ЦНАП.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	6
РОЗДІЛ 1. НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ.....	8
1.1. Визначення наукових підходів та основних понять до розгляду адміністративних послуг .....	8
1.2. Удосконалення нормативно-правового регулювання сфери надання адміністративних послуг в Україні.....	12
РОЗДІЛ 2. СИСТЕМА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	15
2.1. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг .....	15
2.2. Види адміністративних послуг, суб'єкти їх надання та категорії споживачів.....	20
2.3. Основні проблеми в реалізації надання адміністративних послуг.....	24
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ.....	27
3.1. Головні засади організації надання адміністративних послуг ЦНАП Сумської міської ради.....	27
3.2. Удосконалення управління персоналом ЦНАП Сумської міської ради.....	34
3.3. Покращення якості надання адміністративних послуг ЦНАП Сумської міської ради .....	38
ВИСНОВКИ .....	43
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	46

## ВСТУП

Задоволення інтересів соціальних верств населення, єдність країни та зміцнення соціальної злагожденості є головними умовами розвиненого суспільства. Світосприйняття поняття «діяльності державної служби» в якості служіння держави кожному її громадянину — позитивне досягнення українського суспільства.

Також суттєвий вплив на вибір даної теми здійснило те, що останніми роками в Україні відбуваються активні реформації сфери адміністративних послуг. Завдяки функціонуванню ЦНАП забезпечується зменшення дистанції між органами державної влади та потребами громадськості, робить дану систему доступною, прозорою, такою, що орієнтована на надання послуг.

З 2012 року в Україні запроваджується ідея надання адміністративних послуг і за цей час власне поняття надання послуг змінилося повністю. Державою не має проводитися лише керування громадянами, навпаки, вона мусить їм служити.

Органи виконавчої влади (органи місцевого самоврядування) були замінені Центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП), де основною метою стало введення практики «прозорих офісів» та викорінення корупції (прийняття документів від громадян та послуги опрацювання навмисно розмежували).

Актуальне наразі питання вивчення і вдосконалення надання адміністративних послуг, а також створення спеціальних установ (надання послуг якісно та за одне звернення).

Було висунуто на розгляд наступні пропозиції щодо вирішення проблемних питань:

- 1) прийняти Закон «Про адміністративний процес» і не допущення паралічу сфери адміністративних послуг починаючи з моменту його реалізації;

- 2) стандартизувати та раціоналізувати правове регулювання надання адміністративних послуг, тестувати ефективні механізми надання адміністративних послуг громадянам на практиці;
- 3) максимально перевести адміністративні послугу в електронний формат, організувати ефективну взаємодію між собою програмного забезпечення як на місцевому, так і на національному рівнях задля полегшення надання державних послуг (адміністративних, соціальних тощо);
- 4) Закріпити на законодавчому рівні повний та вичерпний перелік адміністративних послуг, які надаються в ЦНАП (центрах надання адміністративних послуг); не допустити паралельний прийом документів, звернень громадян особисто адміністративними суб'єктами (в умовах «зачинених дверей»).

## РОЗДІЛ 1 ОСНОВИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

### 1.1. Визначення основних понять та наукових підходів до розгляду адміністративних послуг

Зміст поняття «адміністративна послуга» необхідно вивчати задля дослідницького розкриття питання. Також важливо зазначити головні його ознаки і порівняти їх із ознаками послуги, що загальноприйнята в законодавстві країн ЄС. Інститут адміністративних послуг в Україні було запроваджено завдяки концепції адміністративної реформи в Україні, що мала на меті «створення умов для побудови соціальної, демократичної, правової держави, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина» (ВРУ).

Мета адміністративної реформи полягає у створенні системи державного управління, що буде максимально наближена до потреб і вимог населення держави, а також у важливості насамперед служіння громадянам і національним інтересам. Для реалізації реформи потрібно вирішити завдання: запровадження «виконавчої гілки влади та місцевого самоврядування», діяльність якої буде забезпечувати реалізації прав і свобод громадян та надання державних послуг [2].

Нормативним актом, що першочергово розглядає державні послуги є «Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» (Кабмін) [3]. У ньому зазначається, що сфера державних послуг є однією з функцій державного управління [30].

Основні поняття, що пов'язані з послугами, які надають державні органи:

Публічні послуги — надаються органами державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовими особами, а також підприємствами, установами та організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, яким надаються публічні послуги, розрізняють два види послуг: державні та муніципальні. Державні послуги надають органи державної влади (в



основному виконавчої) і державними установами, підприємствами, організаціями, а муніципальні — органи місцевого самоврядування і комунальні (муніципальні) підприємства [42].

Державні послуги передбачають юридично- та соціально значущі дії, що проводяться в інтересах держави, суспільства та громадян [31].

Державні послуги – це також публічні послуги, що надаються органами державної влади (виконавчої) і державними установами, організаціями та підприємствами. До них входять послуги, які надають неурядові організації при здійсненні повноважень, що були ним делеговані [42].

Адміністративні послуги – державні та муніципальні (публічні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, та іншими уповноваженими суб'єктами. Їх надання пов'язане із втіленням владних повноважень. Структура послуг відображена на рисунку 1.1 [42].

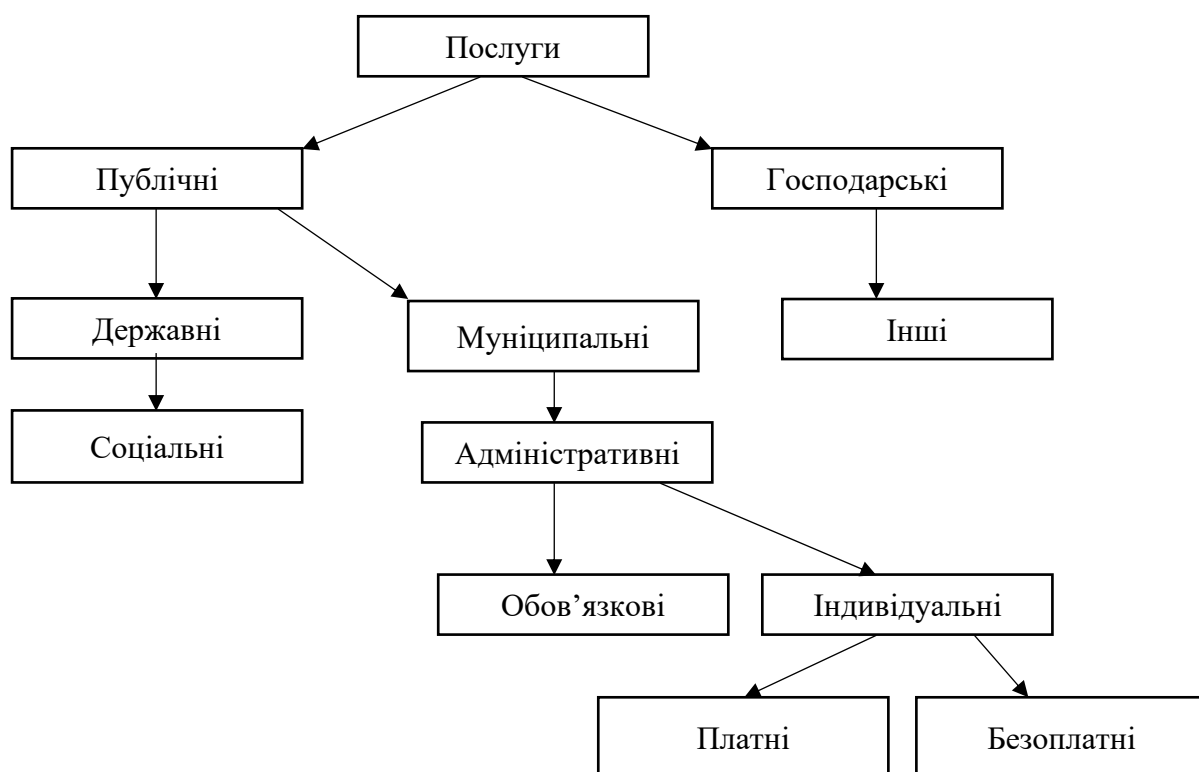


Рисунок 1.1 – Структура державних та адміністративних послуг

За Законом України «Про адміністративні послуги» це поняття визначається в якості реалізації влади суб'єктами адміністративної послуги у відповідь на запит «фізичної або юридичної особи, метою якої є набуття, зміна або припинення прав та / або обов'язків такої особи. Адміністративні послуги також еквівалентні органам виконавчої влади, іншим державним органам, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам, державному реєстратору, суб'єкту державної реєстрації виписок та виписок з реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інших нормативно-правових актів, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» (ВВР, 2013)[5].

Адміністративну послугу можна розуміти в якості правовідносин, які виникають під час здійснення суб'єктивних прав фізичної чи юридичної особи (у відповідь на їх заяву) у ході публічно-владної діяльності адміністративного органу з метою досягнення певного результату [9]. Основні характерні ознаки, які описують адміністративні послуги, представлено на рисунку 1.2.

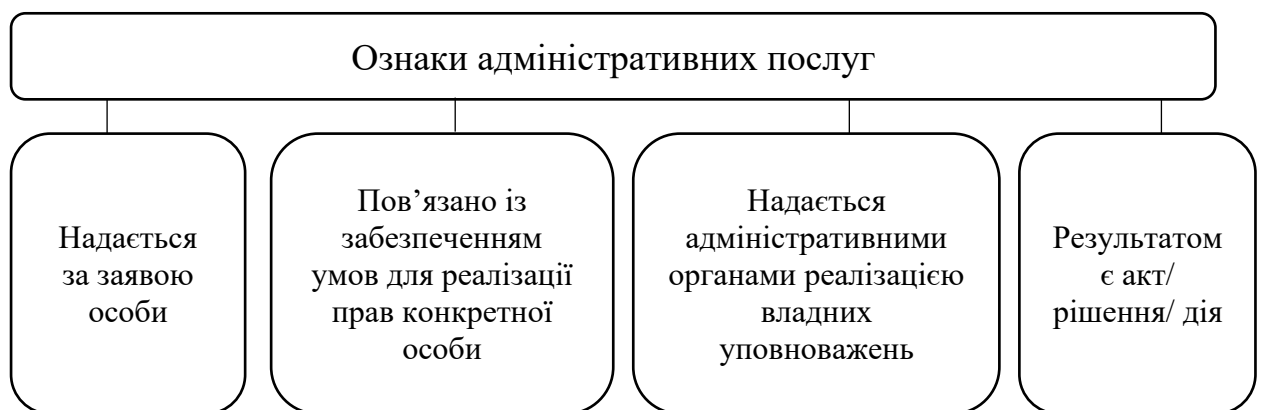


Рисунок 1.2 – Характерні ознаки адміністративних послуг

Поняття «адміністративної послуги» визначено в низці підзаконних актів:

- Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України №367 «Про затвердження Стандарту адміністративної послуги з видачі (переоформлення, внесення змін до переліків робіт діючих ліцензій, анулювання та видачі дублікатів) ліцензій на провадження господарської

діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» – це наслідок реалізації повноважень органу ліцензування стосовно забезпечення юридичної реєстрації умов здійснювати права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб під час подання ними заявки на отримання (перереєстрація, внесення змін до списків існуючих ліцензій, анулювання та видача дублікатів) дозволів на здійснення господарської діяльності, що пов'язані із створенням об'єктів архітектури [6].

- Наказ Міністерства житлово-комунального господарства України від № 130 «Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги Видача протоколів випробувань насіння і садивного матеріалу квітково-декоративних культур» – наслідок реалізації повноважень адміністративного органу умови здійснення прав, свобод та законних інтересів суб'єктами господарювання (резидентами / нерезидентами) [7].

До завдання виділення конкретних видів адміністративних послуг, а також їх класифікації за певними критеріями існують різні, іноді кардинально протилежні підходи.

За підсумками аналізу поглядів науковців щодо впорядкування адміністративних послуг, варто вирізнити головні критерії їх розподілу в залежності від наступних характеристик:

- зміст адміністративної діяльності;
- рівень встановлення повноважень стосовно надання адміністративних послуг і правового регулювання процедури їх надання;
- форма їх застосування;
- предмет (характер) питань, з метою розв'язання яких особи звертаються в адміністративні органи;
- оплата (безоплатність);
- суб'єкт, яким надаються адміністративні послуги [43].

Доцільно ввести поняття «автоматичної адміністративної послуги» до переліку послуг, що за фактом надаються при відсутності самого заявника.

Стаття 311 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» встановлює, що реєстраційні процедури на базі судових рішень проводяться лише на підставі отриманих під час інформаційних взаємодій між державним реєстром прав і єдиним державним реєстром судових рішень, тобто без додаткового прохання заявника [2].

## **1.2. Удосконалення нормативно-правового регулювання сфери надання адміністративних послуг**

Адміністративні послуги в сучасному праві являють собою одну з провідних категорій, особливо з огляду адаптації законодавства України вимогам ЄС. На сучасному ринку адміністративних послуг спостерігається тенденція його розширення та стрімкої диверсифікації. Широкий перелік різноманітних послуг, що можуть забезпечувати індивідуальні та колективні потреби окремого споживача, суспільства та держави, які також розвиваються інтенсивно останніми роками.

Застосування в правовому обігу поняття «адміністративних / управлінських послуг» дозволить переглянути взаємовідносини між державними органами й громадянами, адже це поняття за змістом визначає принцип авторитетності права.

Сучасним розумінням адміністративних послуг охоплюються всі форми діяльності, які реалізуються заради інтересів суспільства. Процес надання адмінпослуг варто розуміти в якості функції соціальної держави сучасності.

У галузі національного законодавства частіше за все використовується легальна конструкцію «адміністративна послуга» замість «публічної послуги», що відповідає цілям певного нормативно-правового акту: «Це свідчить: по-перше, про не розробленості сьогодні в Україні теорії публічних послуг; по-друге, про високу частку адміністративних послуг у масиві публічних і вагомому їх характері у правовому просторі сучасного

державотворення; по-третє, про необхідність глибокої уваги вчених до адміністративних послуг як правової категорії» .

Також Н. Мариняк влучно визначає цей термін: «Адміністративна послуга – це правозастосовна діяльність, фінансована за рахунок коштів відповідного бюджету, законодавчо встановлена, зарахована до повноважень компетентних державних органів виконавчої влади, обов’язкова для них, спрямована на реалізацію прав або законних інтересів фізичної або юридичної особи, що її ініціювали, а також на забезпечення виконання ними обов’язків»[42].

Відокремлення й співвідношення бюджетних, публічних, комерційних послуг, а також розмежування державних послуг і функцій викликає найбільше складнощів. Цивільне законодавство регулює комерційні послуги, що разом із адміністративними є взаємно підпорядкованими явищами, які відносяться до родового поняття послуги.

До ознак бюджетних послуг відносять: фінансування з бюджету держави, областей, місцевих органів влади, місцевого самоврядування чи державного позабюджетного фонду; наявність обов’язків публічно-правового утворення надавати послугу, що зумовлені законом, іншим нормативно-правовим актом, угодою чи договором.

Бюджетні послуги відносяться до державним послуг так само, як і родове поняття — до видових. Всі державні послуги являють собою державні функції, адже всі вони зумовлені повноваженнями конкретного рівня влади та входять до компетенції певного державного органу, проте не усі державні функції являють собою державні послуги. Останні — це специфічна діяльність державного органу. Державні та адміністративні послуги – пересічні поняття в разі, коли обсяг одного з них частково входить в обсяг іншого та навпаки.

Система адміністративних послуг являє собою багатокомпонентний та багаторівневий комплекс, що має складні внутрішньо-елементні відносини, які відображуються при використанні класифікації адміністративних послуг та опису співвідношень їх видів.

Адміністративно-правове управління адміністративними послугами повинно підходити до цього питання, враховуючи пріоритетність інтересів мешканців та організацій в якості безпосередніх споживачів адміністративних послуг. В нормативних актах ЄС в галузі надання адміністративних послуг зазначається, що національним пріоритетом є інвестування саме в людину. Сучасна політика соціального розвитку має відповідати сучасній економіці.

## РОЗДІЛ 2 СИСТЕМА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

### 2.1. Організація надання адміністративних послуг на місцевому рівні

Децентралізація адміністративних послуг, підвищення якості та розвиток мережі ЦНАП залишаються пріоритетним напрямом на теперішній час реформування системи надання послуг в Україні.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги», ЦНАП являє собою це безперервно працюючий робочий орган чи структурний підрозділ місцевої держадміністрації / органу місцевого самоврядування, де через адміністратора надаються адміністративні послуги за допомогою його взаємодії з заявниками [34].

Перед реформою постає задача подолання застарілих стереотипів діяльності державного сектору, формування нового продукту в галузі надання адмінпослуг (застосовуючи спрощену процедуру) отримання рішень та документів і забезпечення високого рівня обслуговування мешканців (швидко та при дотриманні стандартів та вимог надання адміністративних послуг), створення сприятливого клімату, введення нових й затребуваних змін законодавства, пілотні проекти, до яких входить спрощення процедур надання адміністративних послуг. За мету тримається створення якісних послуг, що потребують менших затрат часу.

Існує декілька форм, у вигляді яких може бути утворений ЦНАП:

- 1) постійно діючий робочий орган — в даному випадку окрім посадових інструкцій робітників виконавчих органів також поєднуються з функціями адміністратора ЦНАПу і, на підставі відповідних рішень та за згодою, працівників різних інстанцій надання адміністративних послуг. Спеціальний чи визначений для цього завдання виконавчий орган (структурний підрозділ) відповідної ради реалізує матеріально-технічне та організаційне забезпечення діяльності ЦНАП;

2) структурний підрозділ при виконавчому органі відповідної ради — так весь персонал ЦНАПу буде внесений до штату даного підрозділу. Працівники інших суб'єктів надання адміністративних послуг приєднуються до роботи в Центрі на базі відповідних рішень. В повному найменуванні цього підрозділу використовуються словосполучення «Центр надання адміністративних послуг».

Роблячи висновок, можна зазначити, що результатом має бути оптимальне співвідношення зручної територіальної наближеності ЦНАП до користувачів послугами й економічної ефективності від створення Центру та окремих робочих адміністраторів. За результатами дослідження, виділяються наступні форми ЦНАП (відповідно до таблиці 2.1).

Таблиця 2.1 – Основні форми ЦНАП

ФОРМА	ХАРАКТЕРИСТИКА
ЦНАП у громаді, у складі якої є декілька населених пунктів	Працює в адміністративному центрі громади. Також, в разі доцільності, можливе розташування ЦНАП у іншому населеному пункті в наступних випадках: 1) при наявності належного приміщення; 2) при належному забезпеченні організаційної єдності з бек-офісом; 3) при наявності фізичного та транспортного сполучення, що є зручним для переважного числа споживачів. У випадку економічної ефективності також можуть утворюватися територіальний підрозділ і/чи віддалене робоче місце адміністратора ЦНАПу.
ЦНАП у громаді, що містить у своєму складі один населений пункт	Розташовується в одному приміщенні, в якому надаються найбільш популярні види послуг. До того ж можливе відкриття територіального підрозділу і/чи віддаленого робочого місця адміністратора, якщо протяжність населеного пункту перевищує 5 км до знаходження ЦНАПу.
Мобільний офіс або робоче місце	Варіант віддаленого місця, де можуть працювати адміністратори ЦНАПу. Дана модель буде відповідати вимогам та інтересам громад, які містять багато населених пунктів з невеликою кількістю населення.



## Продовження таблиці 2.1

Територіальний підрозділ ЦНАП	Окремий офіс ЦНАП, де створюється як мінімум два робочих місця — рекомендується до створення в населених пунктах з числом жителів від 1000 осіб. Дане утворення юридично має статус, який залежить від організаційно-правової форми ЦНАП. Відкривається на підставі рішення органу, який утворив ЦНАП.
Віддалене робоче місце адміністратора ЦНАПу, у вигляді стаціонарного робочого місця	Кабінет на території громади (адміністративного центру або іншого населеного пункту), де працює постійно один адміністратор на постійній основі чи, змінюючись, різні працівники згідно графіку, що був визначений місцевою радою.
Віддалене робоче місце адміністратора, у вигляді виїзного адміністратора	Послуги адміністратор ЦНАП надає згідно графіку при відвідуванні населених пунктів громади з метою прийому заяв та надання результатів послуг (якщо це можливо) у спеціально обладнаних для цього приміщеннях. Відвідування робітником ЦНАПу може забезпечуватися застосуванням службового транспорту (автомобілю, велосипеду та ін.); громадського транспорту (витрати на квитки мають бути компенсовані); власного транспорту (також за умов компенсації витрат).

Одною з пріоритетних завдань є формування комфортних, сприятливих умов задля отримання користувачами адміністративних послуг. На новітньому етапі формування держави втілення в життя завдань особливо важливо для країни. Так як кожен громадянин оцінює за якістю цих послуг піклування держави про нього та його інтересів, рівень поваги до його прав та гідності.

Принципи на яких базується політика держави у галузі надання адміністративних послуг відображені на рисунку 2.1.



Рисунок 2.1 – Політика держави у сфері надання адміністративних послуг

Беручи до уваги адміністративні послуги, потрібно враховувати мінімальні вимоги надання послуг та критерії оцінки споживача.

Під час визначення стандартів якості надання адміністративних послуг варто брати до уваги наступні критерії:

- 1) результативність — діяльність адміністративного органу має бути скерована на задоволення потреб мешканців;
- 2) простота — висунуті до приватної особи з метою отримання послуги вимоги мають бути обґрунтованими та найбільш простими;
- 3) строковість, оперативність та своєчасність — зазначене часове обмеження на виконання певної адміністративної послуги підкреслює, що дана послуга має бути надана суворо у встановлений термін та не пізніше, а також повинна надаватися якомога оперативніше і беручи до уваги потреби певних осіб в конкретній ситуації;

- 4) зручність — усі послуга ЦНАПу (чи принаймні їх більшість) потрібно надавати в одному приміщенні та із мінімальною кількістю зустріч із адміністратором та установою в цілому;
- 5) чутливість — гарне відношення органу і його персоналу повинно бути пріоритетним, ставлення до кожного відвідувача повинно бути таке, як до найважливішого клієнта.
- 6) відкритість — уся необхідна задля отримання адміністративної послуги інформація має бути відкритою та доступною для всіх мешканців громади. Адміністративним органом повинні проводитися вичерпні консультації споживачів щодо надання усіх послуг та пов'язаних з цим процесом питань;
- 7) Рівність — адміністративним органом має надаватися однаково рівне та доброзичливе ставлення до усіх споживачів адміністративних послуг (однакові задачі мають за ідентичним алгоритмом, в той самий час і з однаковими вимогами).
- 8) мінімальна (справедлива) вартість — користувач послугами не має почуватися ошуканим з боку держави, а вартість послуги повинна не перевищувати вартості фактичних витрат на надання певного виду послуг, за загальним правилом.

Основну мету ЦНАПу визначають в рекомендаціях на базі наступних положень:

- подолання неактуальних та застарілих стереотипів державного сектору і вироблення нових шляхів надання якісних та зручних адміністративних послуг населенню;

- суттєве спрощення процедури отримання послуг та надання високого рівня послуг, завдяки суворо регламентованим вимогам з боку держави щодо процедур їх надання зокрема;

- бажання дотримуватись високих стандартів надання відповідних послуг користувачам;

- створення сприятливого клімату під час будь-якої взаємодії держави з громадянами.

При розробці ЦНАП варто провести аналіз недоліків та переваг організації Центру в якості постійно діючого органу чи структурного підрозділу органу, який формує ЦНАП. Кожній окремій формі запису, що її передбачив Закон про адміністративні послуги, повинна відповідати своя специфіка, через що орган має самостійно приймати рішення щодо того, яким саме чином їм буде організовуватися робота ЦНАПу.

## **2.2. Види адміністративних послуг, суб'єкти їх надання та категорії споживачів**

За узагальненням поглядів експертів класифікацію адміністративних послуг здійснюють відповідно до:

- 1) змісту адміністративної діяльності;
- 2) рівень встановлення повноважень з надання адміністративних послуг та правове регулювання процедури їх здійснення;
- 3) форми їх реалізації;
- 4) предмет (характер) питань за вирішенням яких люди звертаються у адміністративні органи;
- 5) оплата (безоплатність);
- 6) суб'єкт, яким надаються адміністративні послуги.

Законом України про «Про адміністративні послуги» виділяються такі критерії, як оплата адміністративних послуг для їх отримувачів. Адміністративні послуги варто розподіляти на платні та безоплатні. Оплата за надання адміністративних послуг користувачами послуг проводиться тільки у тих випадках, що передбачені законодавством України. В іншому випадку (коли закон не передбачає оплату за надання адміністративної послуги), вона лишається абсолютно безкоштовною для суб'єкту звернення і оплата за її здійснення не передбачена.

При поділі на платні й безкоштовні адміністративні послуги передбачено виділення фінансування. Підтримка системи суб'єктів адміністративного обслуговування (фінансова та інша) здійснюється виключно за рахунок державного бюджету України та відповідних місцевих бюджетів. Розрізняють ресурси фінансування з коштів державного бюджету та ті, що надаються з місцевого бюджету.

За класифікацією надання адміністративної послуги можна визначити ще один критерій. Критерій поділу адміністративних послуг виглядає таким чином: послуги, які надають безпосередньо суб'єкти надання адміністративних послуг; послуги, які надаються у ЦНАПі; послуги, які надаються за допомогою єдиного національного порталу адміністративних послуг.

Адміністративні послуги за суб'єктами розрізняють як державні та муніципальні.

Державні послуги – це ті, що надають органи державної влади (першу чергу виконавчої) і державні організації, установи, підприємства.

Муніципальні послуги – ті, які надають органи місцевого самоврядування і комунальні підприємства, установи, організації [42].

Розрізняють основні та додаткові адміністративні послуги за критерієм терміновості [23].

Адміністративні послуги класифікуються за характером питань та поділяється на: земельні; соціальні; підприємницькі; будівельно-комунальні; житлові та інші види адміністративних послуг [24].

Організація діяльності ЦНАП полягає в створенні умови надання адміністративних послуг з посередництвом адміністратора за допомогою його взаємодії із заявниками, де суб'єкт звернення з метою отримання адміністративної послуги звертається до адміністратора в ЦНАПі.

Складові ЦНАП: «фронт-офіс» —місце взаємодії відвідувачів і з адміністраторами і «бек-офіс» — підрозділи, які розглядають заяви.

Фронт-офісом приймається пакет вхідних документів та передається в професійний підрозділ (бек-офіс), що займається обробкою інформації щодо даного пакету і здійсненням адміністративного акту. Результати повертаються в приймальню до адміністратора задля вручення заявникові. Механізм роботи ЦНАП ілюструє рисунок 2.2.

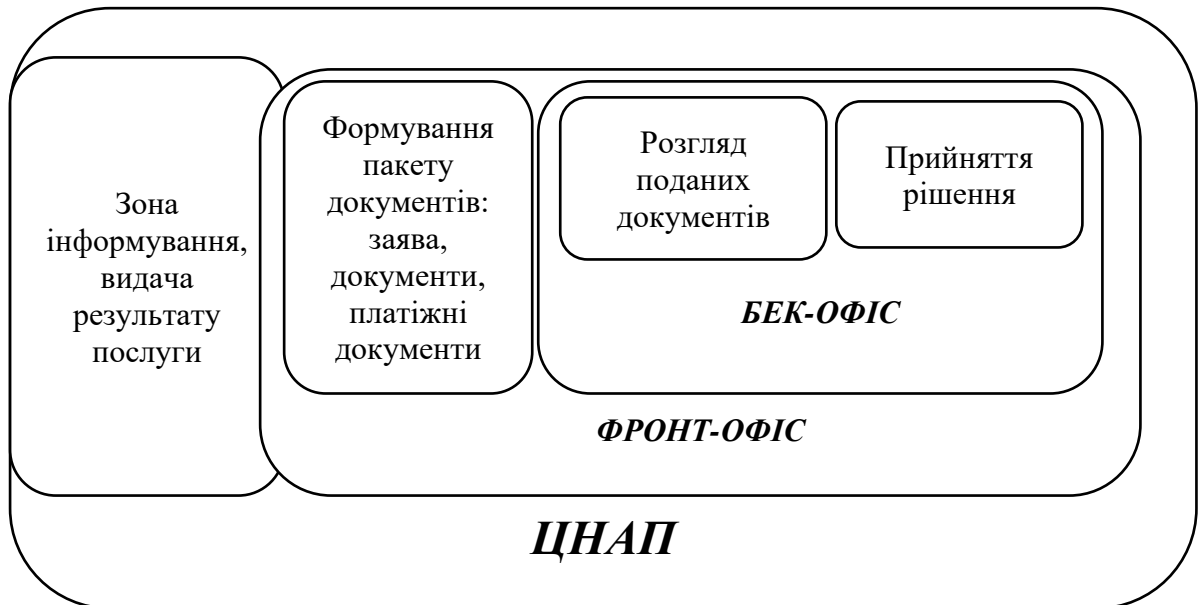


Рисунок 2.2 – Механізм роботи Центру надання адміністративних послуг

Принцип Центрів надання адміністративних послуг, передбачає організацію єдиної території надання адміністративних послуг для споживачів, тобто об'єднання максимально можливого числа структурних підрозділів державного управління і господарюючих суб'єктів, які раніше особисто взаємодіяли з громадянами.

Згідно Закону «ЦНАП – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг» (ч. 1 ст. 12) [35].

Завданням ЦНАП стоїть:

1. За мінімальний строк та кількість відвідувань суб'єктів звернень влаштувати надання адміністративних послуг;

2. Спростити порядок одержання адміністративних послуг та покращити якість їх надання;

3. Інформувати суб'єкти звернень про порядок надання адміністративних послуг, що виконуються через адміністратора.

За словами В. В. Романової, «ключовим економічним стимулом для заснування ЦНАП в ОТГ стала передача з державного бюджету місцевим бюджетам плати за надання низки адміністративних послуг. Інші фінансові стимули включають в себе субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на розбудову інфраструктури ОТГ та проектне фінансування за рахунок Державного фонду регіонального розвитку. Також варто відзначити відсутній фінансовий внесок програм та проектів міжнародної технічної допомоги у розбудову мережі ЦНАП в ОТГ» [30].

Цінність ЦНАП для громадян полягає в можливості отримувати опорні послуги (реєстрація народження, місця проживання, отримання паспорту громадянина України) в єдиному інтегрованому приміщенні, що працює згідно принципу «єдиного офісу». Цією перевагою ЦНАП відрізняється від відомчих установ. За середніми показниками, на території України 53% усіх центрів надається 50-135 послуг, а у 27% — 136-200 послуг (рисунок 2.3) [36].

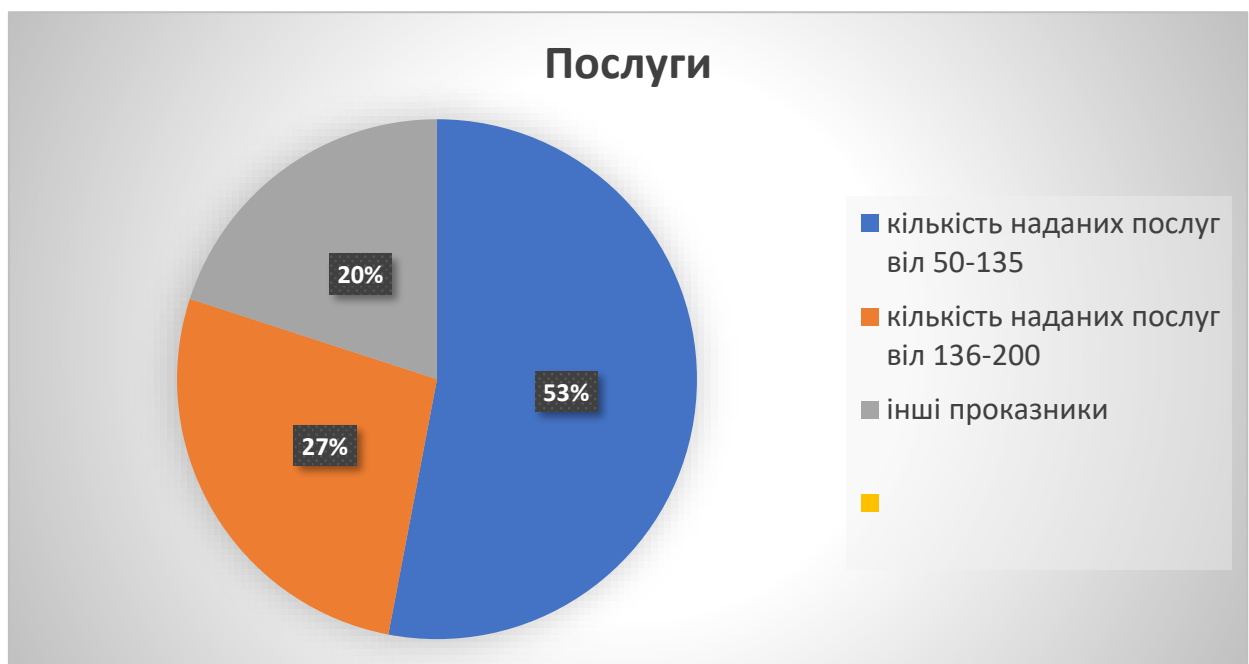


Рисунок 2.3 – Співвідношення кількості наданих послуг ЦНАП

### 2.3. Основні проблеми в реалізації надання адміністративних послуг

Відповідний ЦНАП – це, в першу чергу, така установа, що дозволяє особам отримувати достатню кількість базових, найбільш необхідних та затребуваних більшістю громадян адміністративних послуг, що має відкрите, комфортне та адаптоване до потреб різних верств населення приміщення, орієнтований на відвідувачів режим роботи та супутні послуги, а також з можливістю оплачувати адміністративні послуги одразу на місці. Доволі часто з боку місцевої влади в невеликих населених пунктах устаткуванню центрів приділяється недостатньо уваги. В таблиці 2.2 наведені певні проблеми, які виникають під час здійснення повноважень ЦНАП.

Таблиця 2.2 – Проблеми реалізації повноважень ЦНАП та їх наслідки

Проблеми	Наслідки
Законодавчі акценти у визначенні суті ЦНАП змінено замість достатнього переліку послуг на надання послуг через адміністратора.	Розвиток ЦНАП в якості інтегрованих офісів, які направлені на необхідний перелік послуг, а також їх швидке та комфортне надання, стримується,.
Високі кваліфікаційні вимоги до адміністраторів	В ЦНАП ОМС бракуватиме персоналу. З'являються перешкоди у покладанні функцій адміністраторів, які не відповідають вимогам встановленим до адміністраторів.
Емоційне вигорання спеціалістів центру, чимало працівників ЦНАП мають недостатньо розвинуті комунікаційні навички внаслідок постійного спілкування із клієнтами.	Кількість відвідувачів, що незадоволені якістю надання послуг у ЦНАП, зростає.
Інтеграція до ЦНАП послуг РАЦС у містах обласного значення і в райцентрах є складним завданням.	ЦНАП України у своїй абсолютній більшості, зокрема в містах обласного значення і райцентрах, не надають послуг РАЦС. Громадянам доводиться звертатися спочатку у РАЦС Мініюсту та окремо у ЦНАП ОМС в рамках однієї життєвої ситуації.



## Продовження таблиці 2.2

Проблеми	Наслідки
За порушення законодавства у сфері реєстрації місця проживання здійснюється притягнення до адміністративної відповідальності.	Персоналом ЦНАП і органами реєстрації витрачається чимало часу марно задля складання постанов і протоколів в даній галузі, і це враховуючи те, що превалюючим видом стягнення залишається лише «попередження».
Співпраця пенсійного фонду України з ЦНАП проходить тільки в форматі прийняття представником ПФУ заяв / документів за визначеним графіком.	До передбачених переліками послуг ЦНАП пенсійними послугами доступ лишається обмеженим тільки графіком представника ПФУ. Через обмежений обсяг прийомних годин виникають штучні черги через.

Довіра є однією із головних складових сервісної держави, тому її варто суттєво посилювати. Через це електронні послуги в галузі надання адміністративних послуг здатні підвищити віру громадян України у владу. Важливість довіри під час надання послуг продуктивними Центрами надання адміністративних послуг доводиться на практиці.

Головними причинами невдоволення якістю послуг у громадян частіше за все стають блукання вузькими коридорами, недостатня прозорість й інші згадки про системи минулого.

Державою має бути приділено максимальну увагу на розвиток систем з надання послуг через електронні або предметні потоки. Дані потоки щільно взаємодіють та доповнюють один одне, надаючи людям змогу отримувати найповніший сервіс з боку держави.

Покращення діджиталізації в ЦНАП варті окремої уваги, адже під час надання е-послуг підвищується якість сервісу. Зусилля предметного й електронного способів надання послуг одночасно важливе через те, що не всіма громадянами е-послуги почнуть активно використовуватися — на це необхідно відвести достатньо значний час. Під час адаптаційного періоду

клієнтами буде реалізовуватися можливість отримувати обслуговування за допомогою предметних каналів через неспроможність частини суспільства користуватися е-послугами.

Неурядова громадська організація провела опитування, результати якого доводять, що у 21% населення Великобританії не володіє навиками використання пошуковим розпорядком, електронною поштою та не вміє проводити будь-які операції онлайн. У Швеції тим часом ще до кінця 2020 р. було прийняте рішення щодо створення аналогів українського ЦНАП — фізичних державних інтегрованих офісів надання послуг.

«Врахування соціального проміжку, діапазон країни, доступність для сприйнятливих груп суспільства та наявність якісного сервісу, для тих категорій, що не зможуть ними скористатися, є чинником розвитку е-послуг. І саме в цій ситуації, Центри надання адміністративних послуг забезпечать предметне надання послуг. Цей сервіс має бути якісним, а для цього автоматизація Центрів надання адміністративних послуг та бек-офісу має бути на мега рівні» [36].

Завдяки Центрам надання адміністративних послуг з'являється змога популяризувати е-послуги шляхом інформування громадян, використовуючи місця задля самообслуговування і отримання е-послуг, громадські простори. Також ЦНАП може стати тим місцем, де у мешканців буде можливість отримувати електронні цифрові підписи.

Децентралізація дає позитивні результати навіть на короткостроковій дистанції, а належні ЦНАП являють собою втілення роботи влади з метою покращення умов задля комфортного надання суспільству послуг. Держава повинна дбати про належний рівень надання послуг усім громадянам та бізнесу, застосовуючи різні канали та виключаючи ймовірність дискримінації. Завдяки реалістичному баченню та гідній якості сервісу будуть створені всі умови для встановлення довіри населення [36].

## **РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

### **3.1. Головні засади організації надання адміністративних послуг ЦНАП Сумської міської ради**

Першочерговими напрямками вдосконалення системи надання адміністративних послуг в Сумській області є децентралізація адміністративних послуг та підвищення їх якості, подальший розвиток мережі ЦНАП.

В досліджуваному регіоні згідно до Закону України «Про адміністративні послуги» на 30.03.2022 року було створено близько 37 ЦНАП.

Кожний із даних Центрів Сумської області має відповідне устаткування інформаційними стендами, на яких викладена вичерпна інформація щодо тих послуг, які у відвідувачів є змога отримати в ЦНАП. Також був забезпечений доступ до певних додаткових доречних послуг, що допомагають клієнтам більш швидко та комфортно співпрацювати із Центрами: копіювання документів (враховуючи послуги для населення з пільгами); банківські послуги (платіжні термінали).

Головними засадами діяльності ЦНАП Сумської області є: забезпечення мешканців доступом до усіх адміністративних послуг в межах єдиного приміщення; встановлений алгоритм щодо оформлення документів; а також реалізація сприятливих умов задля надання послуг людям із інвалідністю та дітьми.

До принципів надання адміністративних послуг відносяться: верховенство права, куди входять законність та юридична визначеність; стабільність; рівність перед законом; відкритість та прозорість; оперативність та своєчасність; доступність інформації щодо надання адміністративних послуг; захищеність персональних даних; раціональність мінімізації числа документів та процедурних дій, які є обов'язковими задля отримання адмін

послуг; неупередженість та справедливість; доступність та зручність для користувачів послугами.

Основними групами послуг є: державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; державна реєстрація речових прав на нерухоме майно; державна реєстрація земельних ділянок та видачі відомостей з Держгеокадастру; реєстрація місця проживання; паспортні послуги; документи дозвільного характеру в галузі господарської діяльності; державна реєстрація актів цивільного стану; адміністративні послуги соціального характеру; державна реєстрація транспортних засобів та видача посвідчень водія.

Задля досягнення основної мети роботи ЦНАП та її удосконалення варто приділити особливу увагу вивченню нюансів організації надання управлінських послуг на місцевому рівні.

Задля дослідження, детальніше роздивимося цей процес на прикладі ЦНАП виконавчого комітету Сумської міської ради, який розташовується за адресою: 40004, м. Суми, вул. Горького, 21.

Порядок та умови надання адміністративних послуг ЦНАП Сумської міської ради регламентуються наступними нормативними актами:

- Закон України «Про адміністративні послуги»;
- Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»;
- Закон України «Про звернення громадян»;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації»;
- Закон України «Про охорону культурної спадщини» (зі змінами);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2002 р. № 318 «Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць»;

- Наказ Міністерства культури і туризму України №2 від 10.01.2011 «Про внесення змін до Порядку розроблення історико-містобудівних обґрунтувань».

Як показують дослідження, з 03.05.2012 року Управління адміністративних послуг Сумської міської ради функціонує як самостійна юридична особа. Структура управління якого передбачає: Відділ розвитку підприємницької діяльності із сектором торговельного та побутового обслуговування. Відділ розвитку підприємницької діяльності із сектором торговельного та побутового обслуговування. Відділ «Центр надання адміністративних послуг» [20].

Стратегічними цілями ЦНАП Сумської міської ради є:

- 1) Надання інформаційної, консультаційної та практичної допомоги фізичним та юридичним особам в отриманні адміністративних послуг, у тому числі документів дозвільного характеру для здійснення господарської діяльності.
- 2) Розробка та впровадження заходів для спрощення механізмів і скорочення термінів отримання в відповідних установах адміністративних послуг, у тому числі документів дозвільного характеру.
- 3) Визначення причини виникнення наявних перешкод у започаткуванні та здійсненні господарської діяльності, надання пропозицій щодо подальшого реформування в сфері адміністративних послуг, у тому числі дозвільних процедур та оформлення документів дозвільного характеру.
- 4) Підготовка пропозицій щодо перегляду чинних порядків отримання адміністративних послуг, здійснення погоджувальних (дозвільних) процедур державними органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємствами та організаціями.

Структура ЦНАП Сумської міської ради наведена на рис. 3.1.

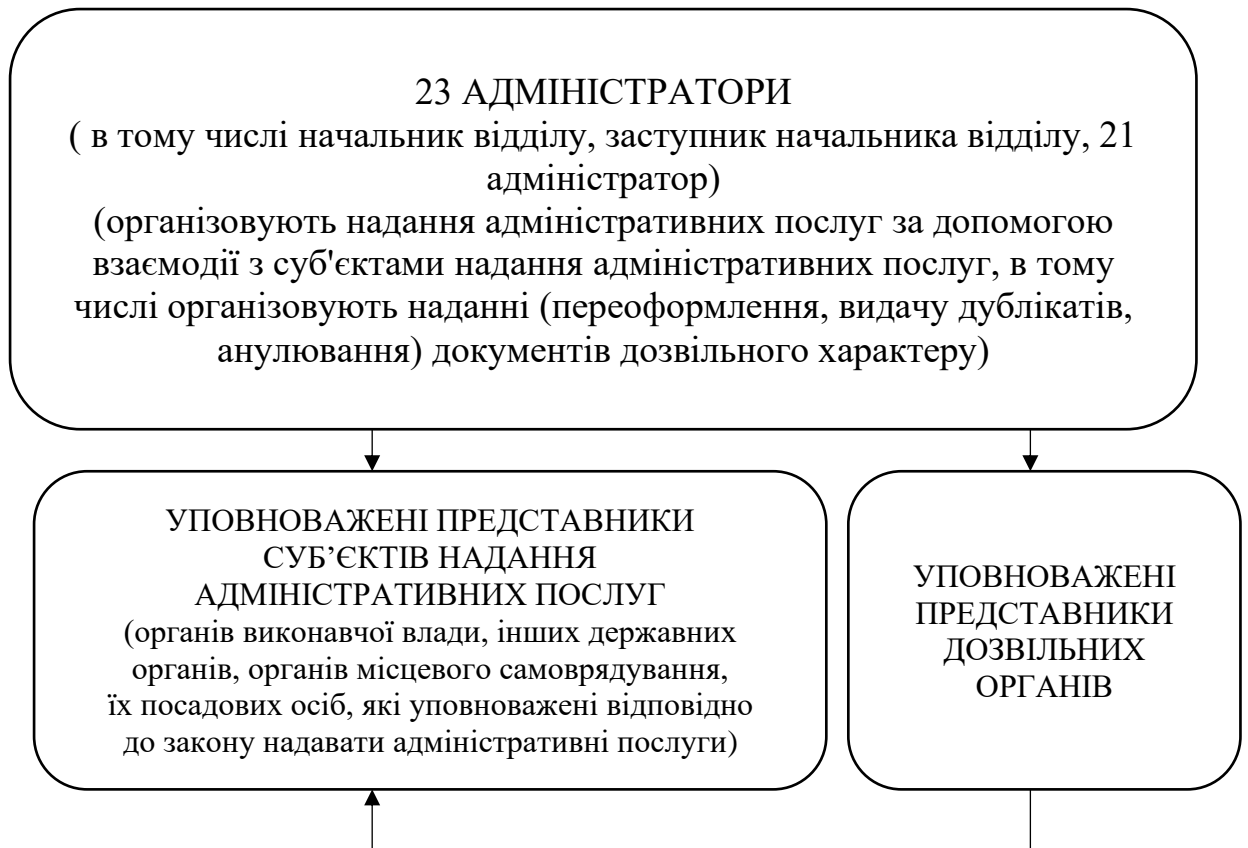


Рис. 3.1 – Структура ЦНАП Сумської міської ради

Органи та служби, що є учасниками ЦНАП, наведено у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1 – Органи та служби, що є учасниками ЦНАП Сумської міської ради на 2022 р.

Рівні	Органи, служби
Державні, територіальні та обласні управління	Держземагенство, УПП ДПП, ДАБІ, УДМС, Охорона навколишнього середовища, Державна праця, пожежна безпека тощо.
Управління та служби міської ради	Архітектури містобудування, комунальних ресурсів, земельного кадастру, благоустрою, освіти, житлового господарства, реєстрації місця проживання тощо.

Продуктивність роботи Центру надання адміністративних послуг у лютому 2022 року в м. Суми представлена на рисунку 3.2.



Рис. 3.2 – Продуктивність роботи ЦНАП у лютому 2022 року [38]

Основні функції досліджуваного ЦНАП:

- Надання адміністративних послуг, до яких входить видача суб'єктам господарювання дозвільних документів за допомогою створеного Центру надання адміністративних послуг Сумської міської ради.
- Полегшення процесу отримання адміністративних послуг і підвищення якості їх надання.
- Контролювання факту додержання посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг закріплених законодавчо строків розгляду й видачі заявникам результатів надання зазначених послуг.
- Організація й координація взаємодії і документообігу між суб'єктами надання адміністративних послуг, їхніми посадовими особами, що

приймають участь у функціонування ЦНАП Сумської міської ради[30].

За результатами дослідження, за час роботи ЦНАП у 2021 році було надано 531166 послуг, а це на 40649 послуг перевищує показник 2020 року (490517 послуг).

«Основне завдання - визначення моделі ЦНАП, який відповідає потребам громади «Хороший» з точки зору споживачів ЦНАП – це таке єдине місце (приміщення), де фізичні та юридичні особи отримують найпопулярніші послуги у зручних умовах. Найважливішими ознаками такого ЦНАПу є:

- 1) система обслуговування у форматі «відкритий простір» та добре пристосовані приміщення для отримання адміністративних послуг.
- 2) максимально доступний перелік послуг;
- 3) диференційовані прийомні години для максимальної зручності відвідувачів, а також надання послуг у вихідні дні;
- 4) забезпечення надання супутніх послуг різними суб'єктами господарювання».

Завдяки такій програмі з'явилась можливість прораховувати, передбачати й уникати недоліки в організації роботи ЦНАП. Також вона стала платформою для командного й громадського обговорення, надає змогу долучитися до державної та міжнародної допомоги. Програма відповідає нормам національного і міжнародного права в напрямку забезпечення дотримання рівних прав та інтересів усіх членів суспільства [37].

Організація роботи Центру супроводжується постійною працею задля вдосконалення його діяльності, наприклад, інформаційні картки (ІК) адміністративних послуг ЦНАП постійно актуалізуються відповідно до вимог закону, розроблено технологічні картки для кожного виду послуг.

Організація роботи Центру надання адміністративних послуг Сумської міської ради полягає у наступних принципах взаємодії із споживачами послуг:



- Принцип «неупередженості» — відвідувачі мають право на об'єктивний та безсторонній розгляд заяв працівниками Центру, а також пропозицій і скарг відповідно до встановлених законодавством строків.

- Принцип «зворотного контакту» — споживачі забезпечуються належним та актуальним інформуванням стосовно результатів надання послуг, їм надаються відповіді незалежно від головної мети їх звернення до ЦНАПу.

- Принцип «досяжності» — кожний споживач має доступ до отримання необхідних послуг, і це право не може ігноруватися, проте і клієнти мають виконувати встановлені законодавством вимоги задля отримання певних послуг (наприклад, надати перелік необхідних документів).

- Принцип «своєчасності» — усім користувачам ЦНАПу гарантується мінімальний час очікування результату.

- Принцип «зрозумілості діяльності» — деталізованість та зрозумілість бізнес-процесів, що застосовуються під час надання адміністративних послуг споживачам.

- Принцип «професійного обслуговування» — усі працівники ЦНАПу мають бути гарантовано компетентними та професіональними, та належно надавати затребувані послуги.

Адміністратор розглядає звернення і/чи документи заявників відповідно до прийнятих вимог і затверджених термінів, що передбачені на законодавчому рівні. Спрямування інтерактивного інтернет-обслуговування ЦНАП Сумської міської ради: надання довідкової інформації; надання адміністративних послуг в електронному форматі; забезпечення розгляду заяв, скарг, пропозицій (електронних звернень) відвідувачів ЦНАПу.

В рамках Законодавства України Центром надання адміністративних послуг надаються платні супутні послуги, серед яких: виготовлення копій документів, фотографування, ламінування, надання банківських послуг, реалізація канцелярських товарів та інші.

ЦНАП Сумської міської ради уособлює собою перехід до сервісної держави в Україні, управління якого вдосконалюється в бік прозорості, підзвітності й чутливості щодо потреб населення, основною метою роботи якого є служіння інтересам громадян України. ЦНАП, серед інших інституцій, сприяє побудові спільного інформаційного поля, підвищує довіру до публічних органів влади, перетворює мешканців у активних учасників процесу передачі влади у громади [35].

### **3.2. Удосконалення управління персоналом ЦНАП Сумської міської ради**

В умовах сучасних соціально-економічного макроклімату розвитку України проблема підготовки висококваліфікованих спеціалістів у сфері надання адміністративних послуг стає більш актуальною. Працівники ЦНАПу мають бути здатні вирішувати проблемні питання у роботі з обслуговування відвідувачів Центру виключно високопрофесійно. Їх робота передбачає велике число ситуацій, що мають високу емоційну насиченість і когнітивну складність міжособистісного спілкування. Адміністратор повинен володіти навичками оперативного налагодження контакту з відвідувачами, розуміти потреби, причини певної поведінки та психологічний стан співрозмовника. Завдяки емоційному інтелекту, комунікативній компетентності адміністратора формується базис здібності надавати клієнту емоційну підтримку відвідувачів, підтримувати баланс у напружених та подекуди конфліктних ситуаціях.

Від персоналу ЦНАПу, як важливої ланки управління, залежить рівень якості надання послуг, ефективність комунікації із споживачами, а також ступінь реалізації управлінських рішень й державних вимог. Кадрове забезпечення ЦНАП Сумської міської ради в свою чергу вимагає застосування нових концептуальних підходів в сфері менеджменту персоналу [19].

Роботу в ЦНАПі варто надавати лише кваліфікованим працівникам, що володіють витребуваними навичками міжособистісного спілкування або здатні ними оволодіти. Адміністратор, одна з ключових фігур Центру, посадова особа, завдяки роботі якої забезпечується втілення державної політики у відповідній сфері надання послуг, надає консультаційну, технічну й організаційну допомогу суб'єктам звернення від час надання будь-яких адміністративних послуг.

Згідно з Законом України «Про адміністративні послуги» до головних критеріїв щодо відбору відповідних посаді адміністратора кандидатів є: «громадянство України; вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; вільне володіння українською мовою; реєстрації суб'єктів господарювання; відсутність досвіду роботи на державній службі; висока мотивація роботи».

Функціонування ЦНАП належним чином можливе за умов є тільки достатнього рівня правового регулювання, але й від свідомого та відповідального відношення щодо виконання відповідних обов'язків його працівниками. Середній показник навантаження задля оптимальної роботи одного робітника ЦНАПу становить приблизно 25 клієнтів на день (при початку роботи кількість відвідувачів може становити менше).

Задля більш ефективної роботи ЦНАПу первинний добір персоналу має проводитися шляхом переведення до нього (визначення робочого місця) робітників з інших підрозділів й органів, що раніше проводили прийом громадян. З моменту налагодження ефективної роботи Центру за умов періодичного виникнення вакансій вартим уваги видається висунення вимог щодо певного мінімального досвіду роботи / стажування претендентів в місцях роботи органів публічної адміністрації, якими надаються адміністративні послуги. Задля здійснення фінального відбору кандидатів, кожному адміністратору надається доступ до системи за допомогою мережі Інтернет (будь-де та будь-коли), автентифікація до якої здійснюється завдяки індивідуальному логіну та пароллю [19].

Після формування основних критеріїв добору претендентів, пошук персоналу пропонуємо здійснювати із застосуванням різноманітних площадок: інтернет-сайтів з робочими резюме та вакансіями (Rabota.ua, HH.ua, Work.ua); соціальних мереж (Linkeldn, Facebook). Варто проводити відбір кандидатів на посаду адміністратора ЦНАП Сумської міської ради у декілька етапів — відповідну схему наведено на рисунку 3.3.

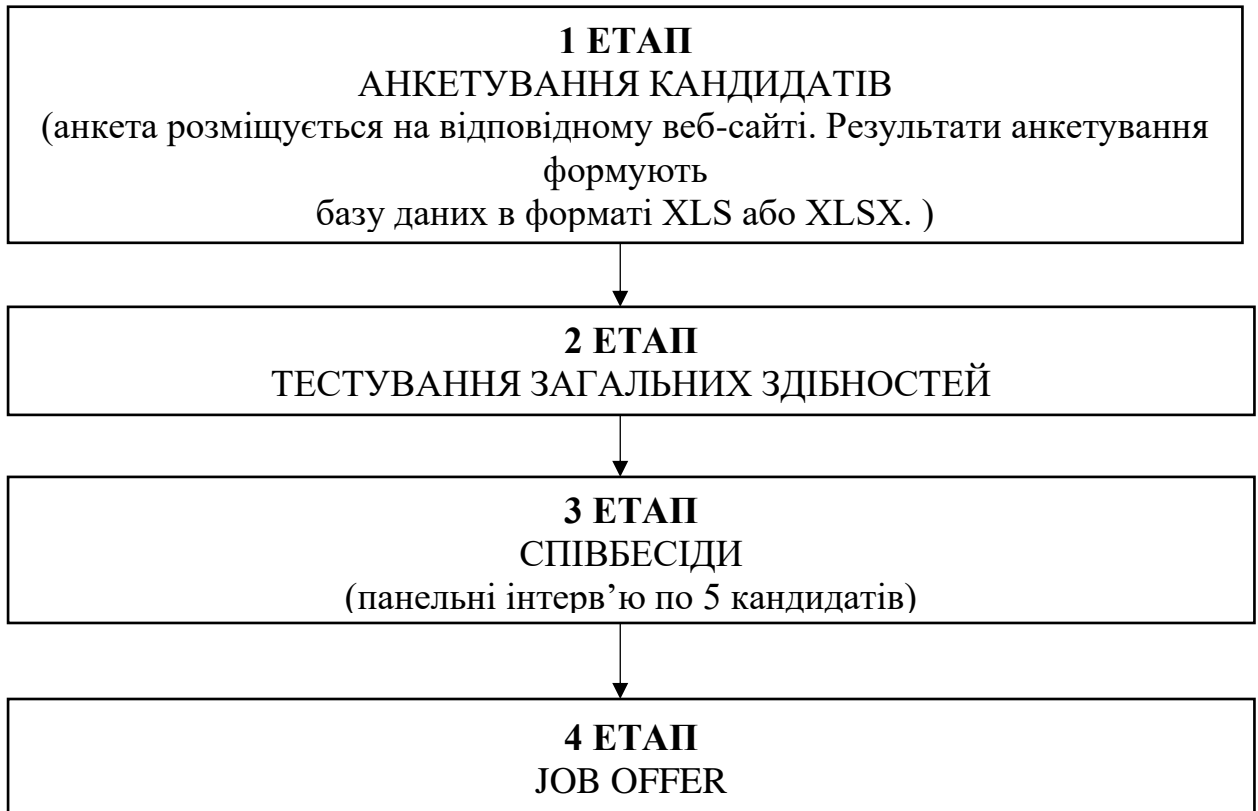


Рисунок 3.3 – Етапи підбору персоналу ЦНАП Сумської міської ради

Вимоги щодо кваліфікації персоналу ЦНАПу зумовлені в першу чергу його сутністю в якості приймальні звернень від споживачів послуг, яка утворилася завдяки зведення прийому відвідувачів різними органами й підрозділами до єдиної «точки входу». Центр повинен реалізовувати прийом документів громадян від час вирішення їх справ, консультувати їх стосовно внутрішніх організаційних й спеціальних фахових, юридичних питань. Дана специфіка суті й призначення ЦНАПу знаходить відображення в нюансах професійних вимог до його керівництва й працівників. В цей час професійні вимоги до даних осіб традиційно визначаються рівнем освіти, кваліфікації,

досвіду, спеціалізації, що необхідні задля своєчасного і високоякісного виконання власних обов'язків. 4 ЕТАП JOB OFFER передбачає конкретний обсяг додаткових знань, умінь й навичок, що необхідні для реалізації завдань та функцій Центру.

Для ефективного функціонування ЦНАПу вкрай важливим чинником є підвищення кваліфікації працівників. Персонал має бути орієнтованим на підвищення власної трудової продуктивності, постійно професійно самовдосконалюватися (закріплювати та збагачувати знання, розвивати здібності та здобувати додаткові навички). Завдяки цьому працівник матиме змогу бути в постійній готовності щодо розширення функцій Центру.

Шляхи реалізації підвищення кваліфікації персоналу ЦНАП Сумської міської ради:

- самоосвіта персоналу;
- організація практичних занять для персоналу (тренінги, семінари, круглі столи, виїзні збори, зустрічі працівників, інші заходи, що мають на меті вивчення, обмін або поширення досвідом) [37].

Професійне обслуговування клієнтів ЦНАПу можливе лише за умови «універсальності» адміністраторів, досягти якої можливо завдяки проходженню стажування персоналу Центру у кращих колег, що є більш досвідченими та компетентними в певних питаннях. Персоналу може бути кваліфікованим тільки за умов постійного підвищення кваліфікації (фахові зустрічі, регулярні тренінги, наради). Виступати в якості кураторів даних процесів мають бути практичні працівники із багатим досвідом та спеціально запрошені професіонали (громадські активісти, депутати, адвокати та ін.).

Для адміністраторів система складається з каталогу курсів, деякі з яких є загальнообов'язковими до проходження усім робітникам ЦНАПу. Відповідно до кожного окремого виду послуг, пропонується розробити навчальний курс, який допоможе систематизувати інформацію та скоротити тривалість стажування.

Однією з частин позитивного іміджу ЦНАПу Сумської міської ради є елементи фірмового одягу (при його наявності) і приємний, акуратний зовнішній вигляд адміністраторів. Результатом даної концепції є прихильне ставлення клієнтів до інституції загалом. Також і взуття має доповнювати образ, гармонійно пасувати стилю та гамі робочого одягу. Інші вимоги щодо зовнішності адміністраторів: дотримання правил особистої гігієни, підтримувати охайність зачіски та зовнішнього вигляду в цілому.

З метою забезпечення ефективного менеджменту персоналу керівник ЦНАП також має відповідати ланці специфічних кваліфікаційних вимог [25].

### **3.3. Покращення якості надання адміністративних послуг ЦНАП Сумської міської ради**

Група експертів Програми «U-LEAD з Європою», що працюють в напрямку покращення якості надання адміністративних послуг населенню, спільно із партнерами та Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства й громадами України працює задля того, щоб найкращі та найефективніші українські і європейські практики з надання даних послуг були інституціолізовані у публічні органи, отримали широке розповсюдження та увійшли у життєву норму кожної громади.

Інформування громадськості – постійна й комплексна робота, що полягає у поширенні інформації за допомогою усіх доступних каналів інформування. До них відносяться такі способи донесення інформації, як телефонні лінії, ЗМІ, консультативна робота тощо. Робота спрямована на загальну громадськість, певні її сегменти чи індивідів. Її суть полягає у налагодженні містків співрозуміння між громадою та місцевою владою. Цілями інформування громадськості щодо роботи ЦНАПу полягають розповсюдженні інформації, її донесення до всіх груп населення про послуги ЦНАП, нововведення у майбутній роботі та ін.

Інформування та комунікація з мешканцями, споживачами послуг ЦНАП Сумської міської ради необхідно сприймати в якості спланованої, керованої, постійної та системної роботи, яка надаватиме змогу сформувати довіру серед населення до ЦНАПу.

Задля забезпечення високої якості обслуговування, в ЦНАПі Сумської міської ради пропонуємо запроваджувати наступні заходи: конкурси професіоналів серед адміністраторів ЦНАПу (можливі теми: робота з клієнтами, юридична підкованість тощо); а також метод перевірки компетенції працівників — «Таємний клієнт».

Можна запровадити задля кращого вивчення стану і аналізу якісного рівня обслуговування відвідувачів ЦНАПу наступне:

- 1) персональне опитування користувачів послугами щодо їх оцінки якості обслуговування;
- 2) анкетування відвідувачів задля встановлення їх думки щодо роботи ЦНАПу;
- 3) вивчення звернень відвідувачів, що були залишені ними в Книзі відгуків, скарг та пропозицій (прошнурованій та пронумерованій);
- 4) дослідження й аналіз кількісних та змістовних характеристик талонів «електронної черги», що були вкинуті у скриньки із відповідним маркуванням;
- 5) Контроль за наявністю кнопок із відповідними позначками на планшеті, що розміщується на видному та доступному місці в приміщенні ЦНАПу чи саме в зоні робочих місць адміністраторів.

Задля ефективного забезпечення прозорості роботи ЦНАПу та звітування перед керівництвом об'єднаної територіальної громади щодо поточної діяльності ЦНАПу рекомендується впровадити наступні заходи:

- 1) щомісячна, щоквартальна та щорічна звітність щодо діяльності ЦНАПу. Даний змістовний звіт можна розміщувати на офіційній сторінці ЦНАПу в мережі Інтернет;

2) звітування з приводу проведеного аналізу взаємодії адміністраторів ЦНАП й споживачів адміністративних послуг, що включає складання відповідних інформативних діаграм (інфографіка).

До того ж варто спостерігати в динаміці рівень задоволеності споживачів якістю отриманих послуг. Дані дослідження мають проводитися для усіх видів послуг й категорій клієнтів протягом певних інтервалів часу. Ступінь задоволеності можна визначати декількома шляхами: пряме анкетування чи опитування відвідувачів (силами власного персоналу чи при залученні сторонніх організацій); розміщення анкет на web-сайті об'єднаної територіальної громади та у ЗМІ; консультування громадськості.

Скарги щодо виданих за допомогою ЦНАП рішень, а також по причині певних дій чи бездіяльності, поведінки співробітників Центру вимагають чітке розмежування й окремий розгляд.

Всі скарги подаються та розглядаються в адміністративному чи судовому порядку, відповідно до загального правила. У кожного відвідувача ЦНАПу має бути вільний доступ до інформації щодо порядку оскарження рішень адміністративних органів, дій або бездіяльності їх працівників.

З метою розгляду скарг на рішення адміністративних органів, що були винесені за допомогою ЦНАП, було б доцільно передбачити більш комплексну процедуру, що могла б гарантувати максимальну неупередженість вивчення та розгляду поданої скарги. В даному контексті доцільність заснування окремого органу чи підрозділу задля розгляду скарг, що додатково гарантував би об'єктивність та безсторонність, є одним з головних проблем адміністративного порядку розгляду скарг.

Доцільність створення зазначеного вище органу (підрозділу) корелює від числа поданих скарг, проте для великих міст їх відкриття буде повністю виправданим.

Відповідно до зазначеного раніше, певна доля скарг споживачів буде стосуватися не саме отриманого в ЦНАПі рішення, а поведінки (діяльності / бездіяльності) співробітників Центру (неввічливе чи дискримінаційне



ставлення, повільне обслуговування безпідставне вимагання додаткових документів тощо). Такі скарги повинні подаватися насамперед керівникові ЦНАП та максимально оперативно вирішуватися ним з метою усунення недоліків роботи певного робітника та задля виявлення ймовірних системних проблем у функціонуванні ЦНАПу в цілому.

Не дивлячись на суттєві зрушення в напрямку підвищення якості надання адміністративних послуг ЦНАП Сумської міської ради, на мою думку, доцільним було б висунути до уваги наступні рекомендації:

1. Відстеження актуальності й повноти інформації, що необхідна замовникам послуг (наприклад, на сайті ЦНАП, інформаційних та технологічних картках).

2. Через збільшення об'єму наданих повноважень (реєстрація бізнесу та нерухомості, місця проживання, а також в найближчому часі – актів цивільного стану) й велике число звернень на одного робітника ЦНАПу за робочий день (більше 30) перш за все варто провести аналіз питання психологічної стійкості персоналу та його достатності. Як професійна, так і психологічна підготовка робітників, їх компетентність під час створення масштабних інтегрованих офісів є вагомими чинниками щодо покращення якості послуг.

3. Оптимізація численних процедур надання послуг, що прописані в ТК та інших блок-схемах, інструкціях тощо;

4. Формування програмно-технічної бази задля передачі інформації (електронні реєстри, програмні модулі, швидкісні лінії зв'язку, електронні бази даних) між усіма органами влади в електронному форматі;

5. Аналіз діяльності варто використовувати під час надання послуг на постійній основі в якості однієї з основних елементів системи менеджменту якістю.

За результатами дослідження ЦНАП Сумської міської ради, вжиття концепції «сервісної держави» дозволить не тільки надавати зручні для населення, якісні послуги, а й можливість ЦНАПу стати місцем діалогу й

партнерства місцевої влади із споживачами. За допомогою ЦНАПу з'явиться можливість сприяти переходу місцевої влади від виключенні інформування й консультацій до партнерства, діалогу, підсилення співпраці громадян із владою. Задля цього потрібно обрати визначений комплекс інструментів, що дозволять місцевій владі ефективно приєднувати мешканців, а це також буде сприяти покращенню якості надання послуг.

## ВИСНОВКИ

Україна, в своєму шляху до в ЄС, переживає тотальне переосмислення відносин державно-суспільних задля повного забезпечення потреб та інтересів кожного її громадянина. Здійснення адміністративної реформи в країні призводить до активізації потреби у вдосконаленні системи публічного управління та зміни підходів щодо діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування та державних службовців, а саме — в сфері переорієнтації її на надання якісних послуг населенню.

На проблематиці адміністративних послуг зорієнтована постійна пильна увага Української держави ще з 2006 року, адже саме тоді Урядом затвердив Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, яка зафіксувала важливі положення доктрини адміністративних послуг (поняття адміністративних послуг та принципи їх надання). В даному документі були визначені головні задачі реформи.

Науковці приділяють значну увагу до проблематики теорії адміністративних послуг. Був досліджений стан нормативно-правового регулювання галузі надання адміністративних послуг, завдяки чому було встановлено, що на сьогодні є потреба у:

- прийнятті законопроекту «Про адміністративну процедуру», проте доцільним вважається введення перехідного періоду його застосування по окремим сферам;
- впорядкуванні нормативно-правового регулювання галузі надання адміністративних послуг, приведення до відповідності профільних законів й підзаконних актів власне Закону України «Про адміністративні послуги»;
- затвердженні на рівні Закону найбільш повного й вичерпного списку адміністративних послуг, що має надавати ЦНАП.

В роботі ЦНАПів наразі використовуються Рекомендації Мінрегіону зі створення сучасних центрів з надання адміністративних послуг в Україні, що закріплюють концептуальний підхід до створення мережі ЦНАП при

урахуванні всіх принципіальних нюансів задля започаткування надсучасного й максимально комфортного та клієнт орієнтованого Центру надання адміністративних послуг. Дані рекомендації пропонується затвердити на рівні Закону задля створення можливості застосування запропонованого концептуального підходу районними державними адміністраціями, об'єднаними територіальними громадами та органами місцевого самоврядування в рамках правового поля.

Також в роботі було проаналізовано види адміністративних послуг, а також суб'єктів їх надання, категорії споживачів, що дозволило встановити наступне: класифікацій адміністративних послуг існує чимало, та вони є невичерпними, адже нормативно-правове забезпечення сфери адміністративних послуг змінюється досить часто, постійно вводяться нові технічні можливості задля їх надання.

За результатами дослідження, розвиток мережі ЦНАП спостерігається у всіх регіонах України. За даними Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування ВРУ, на даний час в країні мережа ЦНАП зростає та вдосконалюється в якості сучасного майданчику, що має на меті створення умов задля найбільш ефективною та зручною взаємодії населення з владою у форматі «запит – відповідь – послуга».

На всій території України ЦНАП фінансуються виключно за кошти міського бюджету, куди входить забезпечення новою комп'ютерною технікою та меблями. На даний момент в великих містах спеціалістами ЦНАПів надається біля 100 адміністративних послуг, а вже з початку 2017 року зазначений список послуг, що надаються в режимі онлайн ЦНАПами швидко розширюються.

В цей же час в роботі Центрів існує ряд однотипних проблем у роботі ЦНАПів по всіх областях України, серед яких є незабезпеченість приміщеннями, недостатність кадрів в певних районах та відповідного фінансування, та інші. Проведення реформи з децентралізації наближує якісні послуги до споживачів, що і є тими самими змінами, на які чекали найбільше,

та які вже оцінили по заслугам у багатьох об'єднаних територіальних громадах. Стрімкі успіхи в даному напрямі почали реалізовуватися також і за допомогою державної підтримки та сприяння міжнародних партнерів.

На наш погляд, задля покращення ефективності роботи ЦНАП, варто здійснювати первинний добір персоналу має шляхом переведення до нього (визначення робочого місця) досвідчених робітників з інших підрозділів й органів, що вже мають досвід роботи з прийому споживачів послуг. Після того, як ефективна робота ЦНАПу буде налагоджено, під час періодичного виникнення вакансій видається виправданою вимога щодо наявності певного досвіду роботи /стажування у претендентів (наприклад, піврічного) саме в органах публічної адміністрації, якими надаються адміністративні послуги.

Після формування основних критеріїв добору персоналу, його пошук пропонуємо реалізовувати з використанням соціальних мереж (Linkeldn, Facebook); інтернет-сайтів пошуку роботи (Rabota.ua, HH.ua, Work.ua). Відбір кандидатів на роботу адміністратором ЦНАПу Сумської міської ради варто проводити в декілька етапів, до яких входять: анкетування претендентів; тестування їх загальних та окремих здібностей; проведення особистої співбесіди, висунення пропозиції щодо роботи.

За результатами проведеного дослідження ЦНАП Сумської міської ради, завдяки реалізації концепції «сервісної держави» з'являється змога не тільки надавати високоякісні та комфортні послуги населенню, але й втілити собою майданчик, що служить задля діалогу й партнерства влади із місцевими мешканцями. ЦНАП має потенціал виступити помічником місцевої владі задля переходу від формату лише інформування й консультивання до справжнього діалогу, партнерства, підсилення співпраці місцевих жителів з владою. З цією метою потрібно обрати конкретний набір інструментів, завдяки використанню якого місцева влада зможе залучати мешканців до взаємодії найбільш ефективно, а це в свою чергу дозволить помітно підвищити якість надання ЦНАПом адміністративних послуг.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Інформаційний портал Сумської міської ради – Режим доступу : <https://smr.gov.ua/uk/>
2. Концепція адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>
3. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2006 р. № 90–р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws>
4. Оболонський О. Ю. Адміністративні послуги у сфері управління державними фінансами / О.Ю. Оболонський, В.І. Горбатюк. // Державне управління: теорія та практика. – 2013 - № 1. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp\\_2013\\_1\\_18.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2013_1_18.pdf)
5. Про адміністративні послуги : закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
6. Про затвердження Стандарту адміністративної послуги з видачі (переоформлення, внесення змін до переліків робіт діючих ліцензій, анулювання та видачі дублікатів) ліцензій на провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури : наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 8 вересня 2009 р. № 367. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/FIN50350.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FIN50350.html).
7. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги «Видача протоколів випробувань насіння і садивного матеріалу квітководекоративних культур» : наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 27 серпня 2007 р. № 130. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0130662-07>.

8. Офіційний сайт Європейського союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-generalinterest\\_en](https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-generalinterest_en).
9. Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions A Quality Framework for Services of General Interest in Europe, Brussels, 20.12.2011 COM(2011) 900 final – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_20102014/president/news/speechesstatements/pdf/20111220\\_1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/archives/commission_20102014/president/news/speechesstatements/pdf/20111220_1_en.pdf).
10. Жук Ю. М. Надання адміністративних послуг населенню: орієнтація на якість, Напрями реформування системи місцевого самоврядування в Україні / Ю. М. Жук // Теорія та практика державного управління. – 2017. – №1 (56). – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-1/doc/3/03.pdf>
11. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
12. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 / Верховна Рада України – Офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
13. Верховна рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%20%D1%80.>].
14. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 №66 / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.

15. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 №494-р / Верховна Рада України – офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-p>
16. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. № 251-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80>
17. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 27 січня 2010 р. № 66 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%D0%BF>.
18. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник, Видання 2-ге, доповнене і доопрацьоване / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / За заг. ред. Тимощука В.П. – Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. – 432 с.
19. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних\_ послуг : указ Президента України від 3 липня 2009 р. № 508.
20. Про адміністративні послуги : проект Закону України від 29 січня 2010 р. № 6020.
21. Циганов О.Г. Класифікація адміністративних послуг / О.Г. Циганов // Наука і правоохорона. – 2013. – № 1(19). – С. 60–66.
22. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с. (с. 28).



23. Циганов О.Г. Класифікація адміністративних послуг / О.Г. Циганов // Наука і правоохорона. – 2013. – № 1(19). – С. 60–66.].
24. Тимошук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с. (с. 126).
25. Курс адміністративного права України: підручник/ за ред. О. В. Кузьменко. Видавець: Юрінком Інтер, 2018, с. 904.
26. Адміністративні послуги для Тебе. Посібник громадянину / Тимошук В. (заг. ред.), Школьний Є., Український Д.; ілюстрації – Назаров Г. – К.: Видав. ФОП Москаленко О.М., 2014 – 44 с. (с. 11).
27. Дащаківська О. Особливості моніторингу органів місцевого самоврядування як методу вивчення політичного процесу / О. Дащаківська // Вісник Львівського університету: Сер.: філософсько-політологічні студії. - 2012. - Вип. 2. - № 07. - С. 181-191.
28. Жарая С. Б. «Прозорий офіс» як практика надання адміністративних послуг сучасного європейського рівня [Електронний ресурс] / С. Б. Жарая // Ефективність державного управління. - 2009.-№2.- Режим доступу <https://academy.ssu.gov.ua/>;
29. Громадянське суспільство і влада: Урядовий інформаційно-комунікаційний ресурс [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada>
30. Закон України «Про адміністративні послуги»: Відомості Верховної Ради від 06.09.2012 №5203–VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/>
31. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Монографія / І. Б. Коліушко. – Київ: Факт, 2002. – с. 71.
32. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні / Д. С. Тихонова – Київ: Право і безпека, 2014. – № 4. – с. 70–75.

33. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» /– За заг. ред. В.П.Тимощука./ – К.: ФОП Москаленко О.М. – с. 392.
34. Державні послуги: Місце в системі державного управління / Наукова стаття/ І. В. Космідайло- Електронний журнал – «Ефективна економіка»/ –№ 7,– 2012. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1250> .
35. Карпенко О. В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади [Текст] / О. В. Карпенко. - К. : АМУ, 2014. – 86 с.
36. Закон України «Про адміністративні послуги»: Відомості Верховної Ради від 06.09.2012 №5203–VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/> .
37. Тотальна "цифрізація" чи держава у смартфоні?: Стаття./ – Р. Матвійчук – / – Українська правда – від 23.10.2019 – [Електронний ресурс] – Режим доступу – <https://www.epravda.com.ua/rus/>.
38. Козаченко Н. Нормативно-правове регулювання діяльності державних службовців з надання адміністративних послуг в Україні / Н. Козаченко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст] : зб. наук. пр. — 2013. — Вип. 1(16). — 197 с.
39. Центр надання адміністративних послуг у місті Суми – офіційний веб-портал [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://cnap.gov.ua/node/676>.
40. Сумська міська рада веб-портал [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://opendatabot.ua/> .
41. Муніципальний інформаційний портал м. Суми [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://meria.sumy.ua/> .
42. Вікіпедія – офіційний веб-портал [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/> .

43. Національна академія внутрішніх справ [Електронний ресурс] –  
Режим доступу:  
[https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec9.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec9.html)